

Una interpretación y reflexión para una agenda de investigación para el desarrollo regional y urbano de México a largo plazo

Normand Eduardo Asuad Sanén¹

El propósito de mi participación es invitarlos al debate, intercambio de ideas y reflexión sobre la conformación de una agenda de investigación para el desarrollo regional y urbano del país con un horizonte de largo plazo. Es decir, pretendo que de manera conjunta reflexionemos sobre la situación actual, problemática y futuro del desarrollo regional y urbano del país y sobre las políticas requeridas para alcanzar un desarrollo económico y social, regional y territorial eficiente, equitativo y sustentable.

El hilo conductor de esta reflexión, toma como punto de partida las propuestas presentadas en el volumen 13, Políticas de desarrollo regional, libro perteneciente a la Colección de publicaciones sobre la Agenda para el desarrollo 2006-2020, coordinado por el distinguido investigador José Luis Calva, recientemente publicado². Este libro presenta las propuestas de un conjunto de investigadores representativos de la especialidad de diversas instituciones académicas y de investigación del país. No obstante, su elaboración, si bien refleja los enfoques y paradigmas de los ponentes, es resultado también del intercambio y debate que precedió a su elaboración y desarrollo en el seminario modular y en el Seminario general realizado en el Palacio de Minería del 22 de mayo de junio de 2006.

No obstante, considero que este debate e intercambio de ideas, ahora debe tener como foro la reunión de AMECIDER que hoy nos convoca y debe darse sobre las políticas de desarrollo regional y urbano y la forma en que se deben gestionar para su eventual instrumentación y ejecución. Se estima que estos trabajos pueden ser puntos de partida para la generación de nuevas preguntas de investigación y desarrollo de análisis y propuestas para pensar sobre el desarrollo regional y urbano futuro al que aspiramos como país, así como sobre los medios y las estrategias para alcanzarlo.

¹ Profesor de Tiempo completo de la Facultad de Economía de la UNAM

² Calva José Luis, Políticas de desarrollo regional, Agenda para el Desarrollo, Volumen 13, UNAM, Camara de Diputados y Miguel Angel Porrúa, México, 2007.

Para ello, presento a ustedes una síntesis muy breve de los trabajos elaborados, identificando el contenido esencial, de acuerdo a como los interpreto y posteriormente infiero de cada uno de ellos una tesis fundamental y una serie de reflexiones sobre condiciones y necesidades del desarrollo del país, a fin de propiciar el debate de los temas, las tesis y las preguntas a que debemos dar respuesta para contribuir a impulsar en el futuro un desarrollo regional y urbano, económico y social, eficiente, equitativo y sustentable. Por último, se presenta una serie de lineamientos preliminares, sujetos a discusión, sobre el posible contenido de una agenda de investigación para el desarrollo regional y urbano y su eventual instrumentación.

Cabe aclarar que la interpretación que hago de los trabajos, se basa en la identificación de sus aspectos esenciales, distinguiendo su enfoque, análisis y propuestas. Este enfoque no corresponde en extenso a la disertación y contenido en su conjunto, dado que se eliminan análisis de gran importancia y detalle, muchos de ellos muy enriquecedores, por lo que pido una disculpa a los autores por la parcialidad y reduccionismo de sus trabajos. Mas aún la diversidad y complejidad de los temas tratados, dificulta hacer una síntesis adecuada, por lo que seguramente e incurrido en omisiones involuntarias de su contenido, lo cual es ajeno a los autores, por lo que reitero mis disculpas.

No obstante, considero que se justifica este trabajo, si se logra propiciar el debate y el interés de la lectura de estas propuestas para reflexionar sobre una agenda de investigación para el desarrollo regional y urbano del país en el largo plazo y su eventual instrumentación.

El trabajo se integra por tres partes: 1. Propuestas; 2. Contenido de los artículos y 3. Lineamientos para una Agenda de investigación para el desarrollo regional y urbano del país en el largo plazo.

1. Propuestas

Los trabajos presentados por 22 investigadores en la especialidad se agrupan en ocho grandes temáticas, que se consideran son los temas de discusión actual del desarrollo regional y urbano:

1. Globalización y desarrollo regional en México;
2. Migraciones internacionales y desarrollo regional;

3. Estado y mercado en el desarrollo territorial;
4. Planeación del desarrollo territorial;
5. Políticas para el desarrollo territorial incluyente;
6. Estrategias regionales endógenas y políticas de fomento;
7. Estrategias regionales de combate a la pobreza; y
8. problemática urbana y estrategias de desarrollo

II. Contenido de los artículos

1. Globalización y desarrollo regional en México

1.1 Desarrollo regional de México y política estatal, Gabriel Mendoza Pichardo.

Contenido

El autor hace una revisión sobre el comportamiento empírico esperado de las variables del desarrollo económico y el papel del Estado para resolver los problemas de dicho desarrollo. Posteriormente, para contrastar estas propuestas se presentan algunos indicadores del desarrollo regional en México. En esencia destaca de manera relevante la heterogeneidad estructural regional, destacando diferencias en competitividad y condiciones socioeconómicas. Señala el papel central de la infraestructura pública y el papel fundamental que desempeña en el desarrollo regional, precisando la necesidad de una política pública, enfatizando el gasto en infraestructura en las zonas de mayor atraso, considerando su aplicación municipal y por áreas al interior, conformadas por AGEBS.

Tesis fundamental:

La infraestructura pública propiciada por el gasto público es fundamental para alcanzar el desarrollo regional.

Reflexiones:

¿En que medida la carencia de infraestructura pública es determinante del desarrollo regional?

¿La dotación de infraestructura pública es condición necesaria y suficiente para propiciar el desarrollo regional?

¿En que medida el asignar infraestructura a niveles más desagregados, municipales y por localidades o áreas puede propiciar el desarrollo regional?

1.2. Globalización y Desarrollo regional en México

Carlos Alba Vega.

Contenido

El trabajo se orienta en dos vertientes: 1. Análisis y aplicación del índice de desarrollo humano en el país (IDH) y 2. El impacto de la inversión extranjera directa (IED) en las regiones. Destaca la aplicación del índice y presentar información estatal de la IED. Sucintamente se plantea que los mejores IDH se obtienen en las entidades federativas del norte del país, lo que refuerza las desigualdades en el desarrollo regional.

Tesis fundamental:

La IED juega un papel central en las desigualdades del comportamiento del índice de desarrollo humano, proporcionando como evidencia la asociación estadística entre mayores IDH y la IED.

Reflexiones:

¿En que medida y con que orientación se debe de propiciar la atracción de la IED para impulsar el desarrollo económico y social de las entidades federativas del país?

¿Las entidades federativas y las localidades pobres que las integran deben basar su desarrollo en la atracción de IED?

¿De no atraer IED dichas entidades cuales serían los medios y el potencial para financiar su desarrollo?

1.3 Microregiones y relaciones económicas Internacionales.

Juan Castaingts Teillery

Contenido

El autor propone que el enfoque del desarrollo regional debe comprenderse a través de microregiones y su interacción internacional, para ello adopta el enfoque de Porter de la ventaja competitiva, ajustándolo a nivel microregional. Destaca en su interpretación el incorporar el espacio sociopolítico del crecimiento, asociado a las políticas gubernamentales

como condición para impulsar el desarrollo regional a través de microregiones. Uno de los aspectos fundamentales es integrar las regiones más dinámicas y ricas del país con las de menor desarrollo.

Tesis fundamental:

El espacio sociopolítico e institucional es fundamental para el desarrollo regional, el enfoque micro regional es la dimensión espacial adecuada para impulsar dicho desarrollo. La integración productiva y funcional entre regiones más avanzadas, diamantosas, y las atrasadas, jade y carbón es la base del desarrollo. Se considera que el desarrollo interno es fundamental para el desarrollo regional.

Reflexiones:

¿Acaso las políticas públicas relevantes para el desarrollo regional, deben de realizarlas los gobiernos locales a nivel microregional?

¿Cuál es la capacidad de formulación y gestión de las políticas gubernamentales de los gobiernos locales?.

¿El marco legal permite el desempeño de esas funciones a los gobiernos locales?

¿Cuál es el papel y vinculación entre las políticas macroeconómicas agregadas y las meso-económicas o regionales y las territoriales, correspondientes a Ciudades y localidades?

2. Migraciones internacionales y sus efectos en el desarrollo regional.

2.1 Migración Internacional y desarrollo. Oportunidades y desafíos para Zacatecas. Rodolfo García Zamora y Xochiquetzally Sánchez Barbosa.

Contenido

En este trabajo se analiza el debate concerniente a la migración internacional y el efecto de las remesas en el desarrollo local, presentando las acciones más relevantes de algunas organizaciones. Lo que se complementa con la importancia de las remesas para Zacatecas. Se destaca la necesidad de establecer políticas sobre migración y desarrollo para capitalizar sus aportes y reducir sus costos en una estrategia alternativa de desarrollo local y regional, al combinarlas con nuevas políticas públicas de carácter nacional.

Tesis fundamental:

El papel e importancia de la migración y de las remesas en el desarrollo, depende de su vinculación con políticas de desarrollo regional y local.

Reflexiones:

¿En que medida las remesas que complementan el ingreso de las familias de los migrantes deben de utilizarse como medios complementarios de la política pública para financiar el desarrollo regional y local?

¿Es viable y económicamente conveniente el impulsar el desarrollo regional y local de las entidades que se caracterizan por expulsar mano de obra para retenerla sin considerar su potencial de desarrollo e inserción regional?

2.2 Migración, desarrollo y regiones. Gustavo López Cástro.

Contenido

Se analiza la migración y el efecto de las remesas, destacando el caso de Michoacán. Se destaca que el 96% de los municipios del país están involucrados en actividades migratorias y que las remesas son muy importantes, ya que representan ingresos muy semejantes a los que genera el petróleo, 20 035 millones de dólares para el año de 2005. Se enfatiza, la concentración en las entidades agrícolas del centro del país, lo que tiende a propiciar una despoblación rural con consecuencias significativas para el desarrollo regional y local. El efecto de las remesas ha mejorado el ingreso, expandido el capital comercial y servicios e incluso ha aumentado las importaciones. De ahí que se requiera una política de Estado sobre migración comprehensiva e integral, que evite el deterioro de regiones e impulse su desarrollo.

Tesis fundamental:

El papel e importancia de la migración y de las remesas en el desarrollo, depende de una política de Estado integral y comprensiva, que evite la pérdida de trabajadores y el deterioro de las zonas rurales.

Reflexiones:

¿Es posible impulsar un proceso de desarrollo rural mediante una política de migración sin considerar de manera integral el desarrollo regional y local en su conjunto?

3. Estado y mercado en el desarrollo territorial

3.1 Escalas territoriales y agentes diferenciales en la integración de políticas de desarrollo. Blanca Rebeca Ramírez Velázquez

Contenido

Se considera que una concepción territorial, que reconozca la diversidad de las escalas territoriales y agentes es fundamental para integrar la agenda de desarrollo. Se plantea la complejidad y diversidad de situaciones de los territorios y la necesidad de partir de un conjunto de visiones diversas a cada escala territorio l-regiones, estados, municipios, localidades- y agentes respectivos, a fin de orientar el desarrollo de corto y largo plazo del país. La función gubernamental debe ser integradora de las visiones, agentes y procesos. Se destaca la necesidad de políticas diferenciales de acuerdo a cada escala.

Tesis fundamental:

El reconocimiento por el gobierno de escalas territoriales y agentes diversos y la integración hecha por el Estado, impulsará de manera más equitativa e integral el desarrollo regional y local del país. Estos lineamientos deben de constituir la base de la construcción de la agenda de desarrollo para el país.

Reflexiones:

¿Cómo pasar de una toma de decisiones agregada, sectorial y federal en el país a una que reconozca las diferentes escalas territoriales, sin cambiar las instituciones y normatividad?

¿Se tiene la capacidad humana y tecnológica, regional y local para reconocer la diversidad de proyectos locales e impulsarlos para lograr un desarrollo en todas las escalas territoriales?

3.2 Estado, mercado y territorio en México a comienzos del siglo XXI. Enrique Contreras Suárez.

Contenido

Se analizan los modelos de atención Estado-mercado en la política social en los sectores salud, educación básica y alimentación. Señalándose que la estrategia adoptada es ineficiente administrativamente y de una baja legitimidad sociopolítica, inspirada en la dotación de paquetes básicos y en la ampliación de cobertura o matrícula, controlada autoritaria, verticalmente y apoyada políticamente. Se concibe a la pobreza sólo como

carencia, sin considerar la frustración de capacidades personales y la opinión y participación de los grupos atendidos. De ahí que se proponga transformar esos programas hacia la adquisición de capacidades, diversificándolos y dando atención a las nuevas demandas sociales. Se requiere de transformar el modelo de atención Estado-mercado, desde una perspectiva que fomente el desarrollo humano, lo cual requiere la construcción de instituciones regionales y locales.

Tesis fundamental:

Se requiere transformar los modelos de atención Estado-mercado de la política social, para darles un enfoque de desarrollo de capacidades, lo cual requiere de la transformación de instituciones regionales y locales.

Reflexiones:

¿Cómo pasar de un enfoque asistencialista a uno desarrollo humano a partir de la política de desarrollo social con la enorme diversidad social e institucional que caracteriza al país?

4. Planeación del desarrollo territorial

4.1 Políticas públicas y estrategias de desarrollo regional para México. Javier Delgadillo Macías y Felipe Torres Torres.

Se señala la desigualdad de efectos territoriales de la globalización en el país y los procesos de integración divergentes, dando lugar a que sólo las regiones de más desarrollo se beneficien mientras que el resto se deteriora cada vez más. De ahí que se plantee la necesidad de un nuevo papel del estado y las políticas públicas en el marco de un nuevo desarrollo territorial, a través de la planeación regional que promueva económica y socialmente el desarrollo de las regiones, mejorando la coordinación y la descentralización de las decisiones públicas de los diferentes niveles de gobierno. Además de intensificar las relaciones de complementariedad entre ciudades y regiones. En esta estrategia los actores fundamentales son los gobiernos locales en asociación con actores locales y regionales en un contexto de multidimensionalidad de procesos, redes sociales solidarias de participación y estrategias económicas de multisectorialidad como sustento del nuevo desarrollo regional que requiere el país.

Tesis fundamental:

Se requiere transformar las políticas públicas y las estrategias de desarrollo regional del país, a través de la planeación regional y territorial, en la que la sinergia entre gobiernos locales y actores locales y regionales es fundamental dentro de una estrategia de complementariedad y multisectorialidad.

Reflexiones:

¿Están los gobiernos locales preparados para formular políticas y gestionarlas a fin de impulsar el desarrollo económico y social de las ciudades y regiones?

4.2 Hacia una estrategia nacional integrada para un desarrollo sustentable.

Alfonso Iracheta.

Contenido

El trabajo señala que la crisis territorial y ambiental que enfrenta el país requiere una estrategia nacional integrada que garantice un desarrollo territorial sustentable. Se analizan los retos, dados por la baja productividad del territorio y las ciudades, la pobreza y desigualdad en campo y ciudad, el desorden generalizado en los asentamientos humanos, insustentabilidad creciente y deterioro recursos naturales, ambiente urbano y rural, problemas de abastecimiento de agua, destrucción del bosque, generación creciente de desechos sólidos, contaminación atmosférica, baja gobernabilidad y falta de cultura de urbanización y abandono de la planeación territorial-ambiental.

Para ello, se proponen los siguientes elementos para una agenda nacional: 1. Elevar la competitividad y eficiencia de metrópolis y ciudades, 2. reducir la pobreza y la desigualdad; 3. Establecer una política nacional de suelo y vivienda; 4. Otorgar prioridad a la movilidad y transporte urbano; 5. Gestionar un territorio sustentable; 6. Proponer una nueva estrategia institucional: a. Nuevo federalismo; b. Nueva planeación territorial-ambiental, c. Nuevas estructuras de planeación, gestión e información para el desarrollo territorial sustentable, d. Participación social y la gobernanza.

Tesis fundamental:

El aspecto fundamental de la agenda de desarrollo del país requiere de una estrategia nacional integrada basada en el desarrollo territorial sustentable. La estrategia implica acciones y cambios institucionales, destacando la importancia de la planeación, gestión y la participación social.

Reflexiones:

¿Es posible cambiar las instituciones con un enfoque territorial, sustentable, sin cambiar el enfoque sectorial, agregado y federalizado de las políticas gubernamentales?

5. Políticas para el desarrollo territorial incluyente.

5.1 Políticas estructurales y de cohesión social para el desarrollo territorial incluyente. Carlos Bustamente Lemus.

Contenido

Se destaca la desigualdad del desarrollo y la necesidad de impulsar la cohesión social para alcanzar un desarrollo territorial incluyente, dado que las políticas gubernamentales no han fomentado la participación social de amplios sectores sociales y económicos nacionales con la excepción de un reducido grupo de empresarios industriales y financieros ligados al capital externo y que tienen la protección y apoyo del Estado. De ahí que se proponga que se de un impulso y apoyo a las fuerzas endógenas de los diversos centros regionales del país, bajo dos aspectos fundamentales: 1. Participación efectiva de los procesos de diseño e implementación de políticas que incluyan las necesidades de amplios sectores de la población, que no han sido tomados en cuenta para desarrollarse, y 2. La incorporación de estos grupos debe ser acompañada de apoyos técnicos y crediticios a las microempresas y de asesoría para completar y fortalecer las cadenas productivas, complementadas con una serie de estrategias y acciones públicas y transparentes que no den lugar a corrupción y cooptación. La necesidad de una política incluyente y de verdadera cohesión social es sin duda uno de los aspectos fundamentales para la agenda de desarrollo futuro del país.

Tesis fundamental:

El impulsar políticas estructurales y de cohesión social territorialmente incluyentes es condición necesaria para el desarrollo futuro del país.

Reflexiones:

¿Cuál es la razón del sesgo de exclusión de grandes sectores de la población del país por las políticas públicas existentes?

¿Cuáles son las condiciones institucionales que se requieren para impulsar una política de cohesión social?

¿Acaso el cambio de las políticas no implica un cambio en la orientación e ideología de los gobiernos que toman el poder del Estado para impulsar su proyecto?

5.2 Desarrollo y políticas regionales en México: retos y perspectivas 2006-2020. Normand Asuad, Luis Quintana Romero y Roberto Ramírez Hernández.

Contenido

El análisis se inicia con el comportamiento del ingreso per cápita por entidad federativa y la política regional, lo que se complementa con un análisis cuantitativo, primero sobre la asociación entre el comportamiento del ingreso per capita y la política regional, cuantitativamente expresada por el gasto en obra pública y las transferencias fiscales federales. Posteriormente, se añade a la ecuación anterior a la concentración económica espacial como variable independiente, a fin de analizar el impacto entre el ingreso per capita, la política regional y la concentración económica. Los resultados que arrojó el análisis, mostraron para el conjunto de la economía, que el gasto en obra pública y las transferencias fiscales federales no tienen efecto en el comportamiento del ingreso per capita, comportamiento contrario al que se presenta con respecto a la concentración económica espacial. Además se analizaron las tendencias del crecimiento del ingreso per capita para los años 2012 y 2020, mostrando que las desigualdades regionales tienden a ampliarse y que prácticamente no cambian en cuanto a las entidades federativas consideradas.

De ahí que se proponga como elementos de la política de desarrollo regional, tres vertientes fundamentales: 1. La reorientación de la política regional a nivel nacional; 2. la incorporación del sistema de planeación estratégico regional a nivel nacional, por entidad federativa, municipio y localidad; 3. Organizar y establecer el enfoque espacial de la política, en sus ámbitos regional y territorial. Se plantea que la instrumentación de estas políticas requiere de acciones de corto, mediano y largo plazo, las primeras para establecer la infraestructura básica y las restantes para la reorganización y la instrumentación de las políticas. Dicha instrumentación en el corto plazo para fortalecer infraestructura básica, requeriría lo siguiente: 1. Mejorar calidad de recursos humanos; 2. Desarrollar sistema de información-programación regional; 3. Revisión de los aspectos jurídicos del sistema de planeación. Por su parte la instrumentación de las acciones de mediano y largo plazo para llevar a cabo las políticas, necesitaría establecer lo siguiente: 1. Política espacial, regional y territorial preactiva; 2. Reorganización institucional del sistema de planeación y 3. Enfoque espacial y territorial de la política regional.

Tesis fundamental:

La política regional es un elemento esencial del crecimiento y desarrollo económico y social del país, debe considerarse como un instrumento fundamental de la política económica, a fin de dar congruencia al crecimiento económico agregado mediante su desagregación regional y territorial. El principal instrumento para su consecución es la planeación estratégica integral a través del Estado, mediante el gasto público como detonador y complemento de inversión y la instrumentación de una política deliberada de Federalismo fiscal basada en la descentralización orientada al crecimiento económico y al desarrollo social.

Reflexiones:

¿Acaso estos cambios pueden ser propiciados sin un cambio fundamental del modelo de desarrollo del país y sin participación de los grupos políticos representantes de los diversos intereses del país?

¿Es posible cambios institucionales sin la participación de la diversidad de intereses y grupos sociales que se afectarían con estas reformas.?

6. Estrategias regionales endógenas y políticas de fomento. Encadenamientos productivos desde las regiones.

6.1 Encadenamientos productivos, industria y vaciamiento productivo regional en México. Luis Quintana Romero, Jorge Isaac Egurrola y Carlos Nandayapa Hernández.

Contenido

El trabajo presenta un enfoque analítico denominado modelo rama-región para analizar los encadenamientos productivos y el vaciamiento productivo de la industria del país. Se concibe a la rama-región como la correspondencia entre cada rama industrial y los espacios geográficos típicos donde se concentra su densidad productiva. Cada rama crea y reproduce históricamente su espacio productivo. Los eslabonamientos crean su propio espacio de operación y la región se conforma a partir de su funcionamiento económico. El análisis se realiza a través de índices de participación y de potencial productivo con el objetivo de identificar la existencia del núcleo productivo fuerte o consolidado de cada rama-región.

Del análisis se desprende que de 1988 a 1998, se produjo un vaciamiento productivo, ya que el país perdió el 42% de sus núcleos productivos, es decir se paso de 229 a 132 núcleos

productivos, contruidos en el periodo de industrialización. Para el año 2003 la tendencia se mantiene al perderse 6 núcleos mas. De ahí que se plantee la necesidad de impulsar el desarrollo industrial mediante una política de base regional que impulse a fondo la reestructuración industrial. Para ello es necesario reconocer la reconfiguración actual del tejido industrial de las regiones y con base en los núcleos consolidados y potenciales que perviven establecer relaciones de complementariedad regional en los encadenamientos productivos para su impulso futuro. Una vez diseñado el nuevo mapa industrial, sus necesidades y complementariedades, los instrumentos de política económica deben enfocarse a inyectar los recursos necesarios y a establecer el marco institucional indispensable para que las complementariedades detectadas se puedan hacer factibles en las regiones del país.

Tesis fundamental:

La apertura de la economía ha ocasionado una enorme perdida de la capacidad industrial del país, reduciendo sus núcleos productivos en más de un 42%. El desarrollo industrial regional es fundamental para el desarrollo futuro del país, lo cual requiere un análisis detallado de las potencialidades de la industria regional a través del enfoque rama-región. Todo lo cual debe ser apoyado con una política industrial y de integración productiva con dirección gubernamental, apoyo de políticas, recursos y un nuevo marco institucional.

Reflexiones:

¿Cuál es la viabilidad de la capacidad competitiva de la industria nacional frente al modelo de apertura de la economía nacional y a la negociación del TLC?

¿Qué relación deberían de tener las políticas gubernamentales nacionales, estatales, regionales y locales para la formulación y gestión de las políticas de desarrollo industrial?

6.2 Los encadenamientos manufactureros de Tlaxcala en 2004, un caso de estrategia de desarrollo regional endógeno. Mario Carrillo Huerta.

Contenido

Se señala que el desarrollo regional en el corto y mediano plazo se puede promover mediante el fomento de las actividades que tengan el mayor encadenamiento o integración regional, de tal forma que los efectos multiplicadores de la inversión sean los más altos posibles y tengan los mayores impactos en el empleo e ingreso regional. Para ello, los

gobiernos regionales deben de conocer cuando menos dos aspectos: 1. Grado de integración regional, es decir grado de encadenamiento mediante las compras de materias de primas y el empleo, y 2. factores de localización que inciden en esas actividades para efectos de promoción efectiva de su desarrollo en la región correspondiente. Para sustentar esta tesis, se realiza un ejercicio en el Estado de Tlaxcala para el año 2004. En este estudio se incluyen 690 empresas manufactureras de diversas ramas, ubicadas en las diferentes regiones del estado a fin de conocer el grado de integración regional por vía del empleo, compras y ventas entre si y con el resto de la economía y conocer los factores más importantes que influyeron en su localización. Se aplicó una encuesta para obtener los datos y el análisis, arrojó la siguiente información: 1. La mayor integración se da dentro del municipio o con otra entidad del país; 2. La integración local disminuye en la medida que aumenta el tamaño y viceversa; 3. Las empresas medianas se caracterizan por ser exportadoras netas; 4. A mayor volumen de ventas menor integración local y viceversa; 5. La mayor integración se da en las empresas que se ubican por la vía de las compras de materias primas; y 6. los factores de localización corresponden a decisiones personales, mercados, disponibilidad de infraestructura.

Tesis fundamental:

El desarrollo regional se puede promover desde los estados en el caso de las actividades que tengan un mayor encadenamiento o integración regional, sujetas a que los gobiernos regionales conozcan el grado de integración regional y los factores de localización que atraen a las empresas.

Reflexiones:

¿Qué otros enfoques de evaluación de impactos y de análisis de su potencial se pueden aplicar a las entidades federativas que carecen de integración regional y requieren de impulsar la producción y el empleo para propiciar el desarrollo regional?

7. Estrategias regionales de combate a la pobreza

7.1 Políticas sociales y estrategias regionales de combate a la pobreza. Adolfo Sánchez Almanza.

Contenido

Se realiza un análisis comparativo de las políticas sociales del modelo neoliberal actual con los anteriores, caracterizando al neoliberalismo como una visión asistencialista y con

acciones focalizadas a sectores de pobreza extrema, con una orientación de la política a atender los efectos y no las causas de la pobreza. El cotejo se complementa comparando la asociación estadística mediante un análisis de regresión entre el índice de desarrollo humano, el PIB per capita y un índice de marginalidad, concluyendo que las entidades federativas más pobres con bajos IDH, bajo PIB Per capita se caracterizan por un elevado índice de marginalidad. Lo que muestra la necesidad de impulsar políticas y estrategias de desarrollo regional de fomento al desarrollo auto sustentable con raíces endógenas sólidas de fuerte contenido social y adaptado a las condiciones particulares de cada región del país. Para lo cual se requiere el fortalecimiento institucional y fiscal de los gobiernos locales para que pasen a ser de objetos a sujetos de desarrollo. Por último, destaca la necesidad de avanzar en un nuevo pacto social con armonía entre el Estado, el mercado y las sociedades locales, lo que incluye en particular un nuevo sistema federal donde sus integrantes participen en el curso de su propio desarrollo y se reduzcan las brechas socioespaciales del país.

Tesis fundamental:

El desarrollo futuro del país requiere una agenda de desarrollo basada en un nuevo pacto social, lo que implica cambios institucionales de fondo, destacando el impulso y sustento de la estructura económica, social, democracia representativa, y una adecuada estructura fiscal y administrativa de los gobiernos locales, que permita contar con recursos financieros y humanos suficientes y adecuados.

Reflexiones:

¿Cuáles son los requerimientos de cambio de la reforma del Estado para que den cabida a un nuevo pacto social?

¿En que medida el nuevo pacto social se asocia a un cambio ideológico del modelo de desarrollo del grupo dominante en el poder?

¿Acaso es posible conciliar intereses entre las fuerzas políticas que gobiernan el país y que estas se expresen en la atención de los intereses de las mayorías?

7.2 Pobreza y exclusión. Laura Collin Harguindeguy y Félix Cadena Barquín.

Contenido

Se plantea que las políticas de desarrollo en los países latinoamericanos deben de reexaminarse y rehacerse dada la generalización y aumento de la pobreza, no sólo en Latinoamérica si no en la mayoría de los países del mundo. Las políticas para la modernización del campo, basadas en la especialización y ventajas comparativas no han sido solución para la mayoría campesina. Además el desarrollo industrial y de servicios mediante las políticas de apertura y competencia han mostrado que no han resuelto el problema del empleo, ingresos y pobreza. En condiciones en la que se establece un modelo de atención de política asistencial focalizada. Esta política en México, se sustenta considerando la incapacidad de los mexicanos para competir en el Mercado global. De ahí que se proponga la orientación de las políticas hacia otros mercados alternativos, lo que implica la creación de dinero , trabajo alternativo y empresas sociales y solidarias.

Se señala la necesidad de orientar la actividad hacia los nichos o yacimientos de mercado, con sus propias marcaciones de precios y de productos, así como con un grupo de consumidores específicos. El dinero alternativo complementa las transacciones de mercado y da soluciones al financiamiento de la operación del mercado al generar sistemas de pago y comercialización que evitan fugas del circulante al sistema tradicional, como es el caso de intercambio mediante trueque, emisión de bonos, etc, lo que implica formar nodos o redes de consumidores y productores organizados que realizan los intercambios.

Estas medidas se plantean como ilustraciones de una medida de política económica, que fue utilizada particularmente en Argentina, cuando se requirió de circulante y de impulsar los mercados. En el caso del trabajo, la política se debe orientar a la generación de empleos o trabajo remunerado, es decir la creación de empresas debe tener como propósito la creación de empleos para las personas que no lo encuentran o lo perdieron. Estas medidas se pueden complementar con procesos de formación y profesionalización hacia los nuevos servicios. Lo que implica la creación de empresas sociales y solidarias.

El propósito es descartar el lucro como motivo de la creación de empresas y reorientar la creación de empresas hacia una rentabilidad social basada en el empleo. El propósito es conectar las necesidades de servicios con las demandas de empleo, recuperando los espacios barriales y locales y reestructurando el tejido social local.

No obstante, su éxito requiere del establecimiento de cadenas y redes para hacer de los esfuerzos una alternativa. La creación de microsistemas económicos con actividades de producción, comercialización, consumo y crédito como eje unificador, lo que da una unidad envolvente y conforma una unidad autogeneradora de economía social y solidaria.

Tesis fundamental:

El desarrollo futuro del país requiere atender de manera frontal la pobreza y la exclusión existente en el país, con políticas innovadoras de comercio justo, mercados, moneda y trabajo alternativo y mediante la creación de empresas sociales y solidarias

Reflexiones:

¿Como integrar el enfoque de economía social y solidaria en el modelo de desarrollo propiciado por las políticas gubernamentales?

¿En que medida la constitución de grupos de promotores de proyectos de economía social y solidaria es una restricción para la generación e instrumentación de una política de Estado?

8. Problemática urbana y estrategias de desarrollo

8.1 Desarrollo y políticas urbanas en México: Retos y perspectivas. Normand

Asuad, Luis Quintana y Roberto Ramírez Hernández.

Contenido

El análisis destaca la evidente asociación entre crecimiento económico, concentración económica espacial y desarrollo urbano. La importancia del sistema urbano en la economía es absoluta, ya que en alrededor de 800 mil hectáreas menos del 0.4% del territorio nacional las ciudades del país producen alrededor del 80% del PIB.

A pesar de esta amplia evidencia empírica sobre la asociación positiva entre crecimiento económico y ciudades, la política urbana no se considera en nuestro país como elemento fundamental de la política económica. Para ahondar en este análisis se analiza primero la validación entre crecimiento económico y desarrollo urbano, mediante un análisis de regresión, a fin de establecer la asociación estadística entre el comportamiento económico agregado y el de las ciudades. Posteriormente, se analiza la relación entre el crecimiento urbano de las ciudades y el impacto del gasto público, lo que de validarse mostraría la asignación eficiente del gasto en infraestructura. Los resultados que arrojó el análisis fueron los siguientes:

- 1) Una relación de asociación directa entre el crecimiento económico per capita de las ciudades y la concentración urbana, lo que fundamenta la asociación entre desarrollo urbano y crecimiento económico.
- 2) Una no relación directa entre el conjunto de la economía y la intervención pública en las ciudades, dado que presenta una asociación negativa entre el ingreso per capita de las ciudades, el gasto público federal en infraestructura y las transferencias de recursos fiscales, lo que da lugar a ineficiencias productivas.

De ahí que se plantee como políticas urbanas, las siguientes: 1. Dirección deliberada del Estado del modelo de desarrollo económico y social del país de economía mercado abierta, dirigida de manera descentralizada a través de la planeación estratégica e integral : Nacional, regional y territorial y de una política de gasto público federal que intensifique el crecimiento económico, competitividad y equidad de regiones económicas y ciudades; 2. Impulso a un Nuevo federalismo, basado en el Federalismo Fiscal como eje del cambio en el que el Gobierno federal con el propósito de integrar económica, social y políticamente al país de manera democrática a las regiones, entidades federativas, y sistema de ciudades y redes de transporte y comunicación que las integran, fortalezca a los gobiernos municipales y locales a través de las transferencias de recursos fiscales federales

Tesis fundamental:

El desarrollo en el largo plazo del país, requiere considerar la política urbana como un elemento fundamental del crecimiento y desarrollo económico y social del país. Es indispensable dar congruencia al crecimiento económico sectorial mediante su desagregación y compatibilización regional y territorial. Lo cual requiere de acciones y formas de gestión, previamente compatibles con la política económica agregada y orientadas de manera deliberada hacia el desarrollo regional y urbano, ordenado y sustentable.

Reflexiones:

¿Cuáles son los impedimentos políticos, institucionales y técnicos que limitan la adopción de un sistema de Planeación estratégica integral y el cambio en el federalismo fiscal?

¿Acaso el cambio hacia una visión territorial integrada requiere de un nuevo pacto federal y de considerar al proceso de planeación como eje conductor del cambio?

¿Qué papel deben de jugar las instituciones académicas y de investigación para impulsar la toma de decisiones que permitan en el largo plazo, resolver los problemas estructurales de la administración pública para dirigir los procesos de desarrollo regional y urbano en el país?

8.2 Problemática urbana y estrategias de desarrollo. Roberto Eibenschutz.

Contenido

El territorio ha sido explotado y ocupado históricamente sin considerar la conservación de la diversidad biológica, sin importar un orden elemental de los asentamientos humanos en el país. La población se distribuye en tres grandes áreas de tamaños similares: 1. El área con 9 zonas metropolitanas con más de 1 millón de habitantes, donde se produce el 60% de la producción, que enfrentan caos urbano, falta de servicios y presenta problemas sociales, sin gobiernos metropolitanos; 2. Ciudades de 2500 a 1 millón de hab., subsisten en una mezcla de comercio y servicios, mezcladas con enclaves industriales y turísticos sin beneficios para la población local y exportan las ganancias por las empresas transnacionales; 3. Población asentada en más de 150 000 localidades menores de 2500 hab., con patrones de subsistencia y dispersión, sin acceso a la infraestructura y servicios.

Por otra parte, destaca las carencias de vivienda en el país, el 70% de las familias mexicanas carecen de acceso al crédito, lo que da como salida la autogestión de la vivienda en esquemas progresivos, sin apoyo técnico, ni seguridad jurídica, ubicada de manera dispersa en la periferia y alejada de los servicios públicos. Otro elemento fundamental es la estructura sectorial tradicional de la administración pública mexicana, lo que impide una visión territorial integrada, dado que cada sector establece sus propias políticas y acciones, invierte sus recursos y toma decisiones de carácter territorial que se contraponen y duplican con los otros sectores, dando como consecuencia ciudades desestructuradas, ineficientes y costosas y un medio ambiente en deterioro creciente.

El remontar esta situación requiere de cambios profundos en la normatividad de la planeación urbana, en los aspectos fiscales, ambientales, regionales y urbanos. Destacando el impulso a gobiernos metropolitanos, Visión territorial integrada- actividades sectoriales, asentamientos y equilibrio ecológico- ; Apoyo a la vivienda social; Actualización de los sistemas catastrales; Establecimiento de instrumentos que permitan captar la plusvalía del suelo; Revisión del federalismo fiscal y creación de fondos de inversión regionales y territoriales; Impulso al desarrollo regional y urbano de manera integrada y eficiente; Incremento de la oferta legal del suelo; Establecimiento de programas de formación de

funcionarios públicos y de investigación con participación de instituciones educativas de investigación para dar continuidad y coherencia a las políticas.

Tesis fundamental:

El desarrollo futuro del país requiere de manera prioritaria resolver la problemática urbana a fin de garantizar una ocupación del territorio y los asentamientos humanos de manera eficiente, equitativa y sustentable. Para ello requiere cambios fundamentales en la normatividad de planeación, en la captación y uso de los recursos fiscales, en la coherencia de las políticas ambientales con la expansión sectorial en las regiones y ciudades; así como el impulso ordenado y coherente del desarrollo regional y urbano, particularmente con respecto a la disponibilidad de suelo urbano.

Reflexiones:

¿Como propiciar que la administración pública y los grupos en el poder adopten una visión territorial integrada?

¿Acaso la adopción de estos cambios de fondo requieren reformas estructurales basados en la reforma del Estado y sus instituciones?

III. Lineamientos para una agenda preliminar de investigación para el desarrollo regional y urbano futuro del país.

Estos lineamientos que se presentan son de carácter preliminar y su elaboración sin duda requiere de la participación de todos los colegas y especialistas, particularmente de los que hoy estamos reunidos en este evento. Sin embargo, con el propósito de iniciar el debate y de incitar a la reflexión y debate, presento a ustedes los lineamientos esenciales y contenidos de una agenda preliminar en forma enunciativa. La cual se deduce del contenido de los trabajos analizados en esta ponencia. Se considera que la reflexión y revisión de la propuestas debe ser acompañada de esfuerzos para su instrumentación y ejecución. Para lo cual se propone la creación de grupos de trabajo mixtos, integrados por investigadores, autoridades gubernamentales y sectores sociales y privados. Las modalidades de trabajo de los grupos pueden ser a través de seminarios y mesas de trabajo y/o mediante el desarrollo de investigaciones tipo o estudios de caso específicos.

Se requiere una unidad gestora de acercamiento con los diversos sectores, en principio me parece que nuestra querida AMECIDER, pudiera jugar el papel de promotora como asociación civil. Además podrían participar CONACYT, las Instituciones de Educación e investigación nacional y local, el Gobierno federal y los estatales y municipales, según sea el caso.

Los temas preliminares de la agenda se presentan a continuación:

1. Efectos, impactos, potencialidad de las áreas y regiones ganadoras frente a la Globalización.
2. Desarrollo regional e infraestructura
3. El papel y función de la migración y las remesas en las políticas de desarrollo regional y urbano
4. Análisis de casos de las diferentes escalas territoriales y agentes en la integración de políticas de desarrollo.
5. Modalidades de modelos de atención Estado-mercado, participativos y de desarrollo humano para la aplicación de la política social.
6. Planeación regional y local con consenso de actores locales y regionales.
7. Identificación de obstáculos y requerimientos para el establecimiento de un proceso de planeación regional y territorial.
8. Modelos de análisis regional y territorial para la promoción selectiva de actividades económicas por los gobiernos locales y regionales.
9. Proyecto de desarrollo regional y urbano con políticas de cohesión social incluyentes.
10. Formación de recursos humanos y sistemas de información y programación para el desarrollo regional y local.
11. Programa de desarrollo económico y social, regional y local que combata la pobreza y exclusión social.
12. Programa de políticas innovadoras de comercio justo, mercados, moneda y trabajo alternativo mediante la creación de empresas sociales y solidarias
13. Grupo de investigación sobre encadenamientos productivos regionales
14. Seminarios y grupo de trabajo sobre compatibilización de la política económica a nivel regional y territorial.
15. Seminario y grupo de trabajo sobre Desarrollo regional y

microregional.

16. Seminario y grupo de trabajo sobre desarrollo y política urbana.

Por último, quiero enfatizar la necesidad de la interacción entre la academia, la investigación y la toma de decisiones para el desarrollo del país. Me parece que AMECIDER como organización civil, tiene los elementos y conocimientos necesarios para poder aspirar a cumplir esta función.

Muchas gracias.